

การพัฒนาค่าตอบแทนการทำงานในกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน

The Development of Remuneration in Labor Protection Law to Support ASEAN Economic Community

รวดี สุทธิศาสตร์

Rawadee Suttisart

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Faculty of Law, Thammasat University

Received: February 5, 2020

Revised: March 11, 2020

Accepted: April 29, 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์ (Legal research) เชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการจัดประชุมกลุ่มเป้าหมาย (Focus groups) โดยระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการเกี่ยวกับค่าตอบแทนและศึกษากฎหมายเกี่ยวกับค่าตอบแทนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปและประเทศในกลุ่มสมาชิกประชาคมอาเซียน โดยวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบเพื่อจัดทำกฎหมายแม่แบบอาเซียนว่าด้วยค่าตอบแทนที่เป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานคุ้มครองลูกจ้างโดยทั่วไปในประชาคมอาเซียนอย่างเป็นธรรม ตามบริบทของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศในประชาคมอาเซียน ซึ่งนำหลักการจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรมตามมาตรฐานการครองชีพและระดับความเป็นอยู่ของลูกจ้างและหลักการสมมติฐานของค่าจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ หลักการจ่ายค่าตอบแทนโดยคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายของนายจ้างมาใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ประเด็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำควรกำหนดไว้เพียงหลักการใหญ่ ส่วนประเด็นการจ่ายค่าตอบแทนของนายจ้างระหว่างหยุดกิจการชั่วคราว การจ่ายค่าตอบแทนในวันหยุดและวันลา การจ่ายค่าตอบแทนในการพักผ่อน การหักค่าตอบแทน การจ่ายเงิน ในระหว่างพักผ่อนเพื่อสอบสวนความผิดของลูกจ้างสามารถกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่แน่นอนได้ในลักษณะที่ให้แต่ละประเทศนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมกับประเทศของตน

คำสำคัญ: ค่าตอบแทนการทำงาน, ไม่ทำงาน ไม่ได้ค่าจ้าง, ลูกจ้างในอาเซียน

Abstract

This research is a qualitative legal research by collecting data through in-depth interviews and focus groups by brainstorming opinions from experts. The purpose of the research is to study the concepts, theories and the evolution of remuneration. The study of the remuneration laws of the International Labor Organization, the European Union and the member countries of the ASEAN Community by comparative legal analysis in order to create an ASEAN model law on remuneration that is a basic standard for protecting employees in the ASEAN Community in accordance with the economic and social context of each country in the ASEAN Community. The creation of the ASEAN

model law has adopted fair remuneration principles in accordance with the standard of living and the well-being of employees and the assumptions of wage efficiency. This principle of remuneration is analyzed with regard to the ability of employers to pay. The results of the research showed that the minimum wage rate should be set only by the big principles. As for the issues of the remuneration of employers during the suspension, pay in the holidays and leave, remuneration in the absence of remuneration, deductions of remuneration during the suspension in order to investigate the faults of the employees. The rate of remuneration can be fixed in a manner that allows each country to apply to suit the economic and social conditions with their country.

Keywords: Remuneration, No work No Pay, ASEAN employees



บทนำ

การรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ของประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งประกอบด้วยสามเสาหลัก (Three Pillars) ของความร่วมมือในด้านการเมืองและความมั่นคง ในการพัฒนาเศรษฐกิจอาเซียนให้เป็นฐานการตลาดและการผลิตเดียว ทั้งยังส่งเสริมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยเป็นการรวมกลุ่ม 10 รัฐสมาชิก ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศบรูไน ประเทศเวียดนาม ประเทศลาว ประเทศเมียนมาร์และประเทศกัมพูชา (ปวริศร เลิศธรรมเทวี, อัครวัฒน์ เลาววัฒน์ศิริ, 2018)

ประชาคมอาเซียนควรมีหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนการทำงานของลูกจ้างอย่างยั่งยืนโดยการพัฒนาทักษะฝีมือการทำงานของลูกจ้างในแต่ละประเภทของงานและนำหลักการของประเทศสิงคโปร์ที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำก้าวหน้า (Singapore 's Progressive Wage Model - PWM) ที่เป็นกระบวนการสร้างรายได้ที่มีประสิทธิภาพมุ่งเน้นที่จะเพิ่มเงินเดือนให้กับลูกจ้างโดยการยกระดับทักษะและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน (Government of Singapore, 2017) เพื่อประกันค่าจ้างขั้นต่ำให้แก่ลูกจ้างและส่งเสริมให้ลูกจ้างพัฒนาฝีมือเพื่อได้รับเงินเดือนเพิ่มมากขึ้น โดยพิจารณาประกอบข้อเท็จจริงอื่น อันได้แก่ ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้า ความสามารถของสถานประกอบการ ผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณต์

มวลรวมของประเทศ สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้นๆ การไม่มีหลักเกณฑ์กฎหมายกลางทำให้ลูกจ้างที่ทำงานในบางประเทศอาเซียนได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากลเพราะกฎหมายในแต่ละประเทศของประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน อีกทั้งลูกจ้างต้องการที่จะทำงานจึงยินยอมรับค่าตอบแทนที่นายจ้างจ่ายน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด ลูกจ้างจึงได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เพียงพอสำหรับดำรงชีพหรือใช้บริโภคในสิ่งที่จำเป็น การมีหลักกฎหมายกลางที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำประกันให้ลูกจ้างที่อยู่ในสถานะที่เสียเปรียบในการต่อรองทำสัญญาได้รับค่าตอบแทนอย่างเหมาะสม เพียงพอ และยุติธรรมซึ่งทำให้อัตราการลี้ภัยของแรงงานจากประเทศที่ได้รับค่าจ้างต่ำไปยังประเทศที่ได้รับค่าจ้างสูง ดังนั้น จึงควรมีกฎหมายกลางในลักษณะกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ที่ไม่มีสภาพบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม โดยมีมาตรการจูงใจด้านผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อให้รัฐสมาชิกคำนึงถึงคุณค่าในการคุ้มครองแรงงานและบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายกลาง ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้สถานประกอบการกิจการภายในประเทศของตนปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้าง โดยอาจมีการลดภาษีนิติบุคคลให้แก่สถานประกอบการที่ปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศสมาชิกมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผู้เขียนศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศสหภาพยุโรป และประเทศในกลุ่มอาเซียน เพื่อวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบและเสนอแนะแนวทางการจัดทำกฎหมายแม่แบบ (Model Law) อาเซียนว่าด้วยค่าตอบแทนที่เป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนการทำงานที่เป็นธรรมและยุติธรรม อันนำไปสู่การแก้ปัญหาการล้าหลังของแรงงานจากประเทศที่มีค่าตอบแทนสูงไปทำงานในประเทศที่มีค่าตอบแทนต่ำกว่า ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติและเศรษฐกิจโดยรวม

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

หลักในทางเศรษฐศาสตร์ของการจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรม (Adam Smith, 2019) โดยพิจารณาตามมาตรฐานการครองชีพและระดับความเป็นอยู่ของลูกจ้าง (Standards of Living and Levels of Living) และหลักการสมมติฐานของค่าจ้างในลักษณะสมมติฐานค่าจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency Wage) ที่มีหลักการว่า ค่าจ้างมีผลต่อประสิทธิภาพของแรงงานในการทำงาน กรณีค่าจ้างสูงลูกจ้างก็มีแรงกระตุ้นที่จะขยันในการทำงานและส่งผลให้ประสิทธิภาพของแรงงานดีขึ้น (Yasushi Tanaka, 2014) หลักการจ่ายค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างในสถานประกอบการตามความสามารถ (Performance – Based Pay) หรือประสิทธิภาพแรงงานของลูกจ้างที่พัฒนามาจาก “ทฤษฎีสัญญา” (Contract Theory) (Carl M. Campbell III & Kunal S. Kamlanil, 1997) ขณะเดียวกัน ต้องคำนึงถึงหลักความสามารถในการจ่ายของนายจ้างควบคู่ตามหลักความเป็นธรรม (วรารัตน์ เขียวโพธิ์, 2007) นอกจากนี้ ควรเปิดโอกาสให้มีการเจรจาต่อรองค่าตอบแทนร่วมกันระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงานตามทฤษฎีการเจรจาต่อรอง (Zhihong Li, 2013)

กรอบแนวคิดการวิจัย

ค่าตอบแทนเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการดำรงชีพของลูกจ้างค่าตอบแทนเป็นแรงสนับสนุนในทางอุตสาหกรรมที่ทำให้ลูกจ้างต้องการที่จะทำงานมากขึ้น ขณะเดียวกัน เป็นการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของลูกจ้างให้

ดีขึ้นตามสัดส่วนของการได้รับการสนับสนุน การดำรงชีวิตที่อุดมสมบูรณ์เพิ่มความแข็งแกร่งทางร่างกายให้กับลูกจ้างและความหวังที่จะมีชีวิตสะดวกสบายจากการได้รับการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น ในกรณีที่ค่าตอบแทนสูงลูกจ้างจะกระตือรือร้นขยันทำงานและคล่องแคล่วมากกว่าลูกจ้างที่มีค่าตอบแทนต่ำกว่า (Adam Smith, 2000) ด้วยเหตุนี้ ค่าตอบแทนจึงต้องครอบคลุมหลายประเด็น ได้แก่ มาตรฐานการครองชีพของลูกจ้าง ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง ราคาสินค้า ผลิตภาพแรงงาน การเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง (Zhihong Li, 2013) ประเภทของงานและทักษะฝีมือการทำงาน of ลูกจ้าง สภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ โดยยึดสมมติได้พัฒนารูปแบบค่าจ้างที่มีประสิทธิภาพ (Efficiency Wage Model) โดยมีหลักการว่า ค่าตอบแทนที่สูงจะช่วยให้ลูกจ้างได้รับโภชนาการในระดับที่ดีขึ้นตามระดับ ค่าครองชีพจึงทำให้ลูกจ้างทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ผลผลิตของแรงงาน (labor productivity) ได้แสดงในรูปของหน่วยประสิทธิภาพ (Efficiency Units : EUs) (Zasushi Tanaka, 2014) ในขณะที่ โอลิเวอร์ ฮาร์ท (Oliver Hart, 1997) ได้คิดค้นทฤษฎีสัญญา (Contract Theory) โดยลูกจ้างจะทำงานได้ดีควรได้รับผลตอบแทนตาม การบริหารงานของลูกจ้างและทำให้ลูกจ้างรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถานประกอบการ เช่น มีการขายหุ้นให้แก่ลูกจ้าง สร้างแรงจูงใจกระตุ้นให้ลูกจ้างรู้สึกมีส่วนร่วมในการบริหารสถานประกอบการ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ จึงส่งผลให้ลูกจ้างขยันตั้งใจทำงาน และไม่ทำให้การบริหารภายในสถานประกอบการต้องหยุดชะงักที่ ต้องขาดแรงงาน นอกจากนี้ การจ่ายค่าตอบแทนต้องมีลักษณะที่มีขั้นต่ำ (Fixed Pay) และจ่ายตามประสิทธิภาพของแรงงานที่มีฝีมือ (Performance – Based Pay) ซึ่งการจ่ายค่าตอบแทนทั้งสองลักษณะต้องเป็นข้อตกลงในสัญญาที่มีระยะไม่ยาวนานเกินไป นอกจากนี้ ทฤษฎีการจ่ายค่าตอบแทนต้องคำนึงหลักความยุติธรรมและหลักมาตรฐานการครองชีพและระดับความเป็นอยู่ของลูกจ้าง (Standards of Living and Levels of Living) ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยพื้นฐานในการครองชีพ เช่น ค่าอาหาร ค่าที่พัก ค่าใช้จ่ายเสื้อผ้า และเครื่องอุปโภค ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ค่าเล่าเรียนบุตร และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการเข้าร่วมกลุ่มในทางสังคมของลูกจ้าง ทั้งต้องพิจารณา

ทฤษฎีความเป็นธรรมต่อนายจ้างในการจ่ายค่าตอบแทน คือ หลักค่านึงถึงความสามารถในการจ่าย โดยเป็นหลัก การที่ส่งเสริมการผลิตและควบคุมต้นทุนการผลิตที่นายจ้าง เริ่มยอมรับความคิดเห็นลูกจ้างและปรับปรุงสวัสดิการ ส่วน ลูกจ้างก็ต้องได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอและมีมาตรฐาน การครองชีพที่ดี ซึ่งนายจ้างต้องมีความสามารถในการจ่าย ค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างโดยตนเองไม่ต้องปิดสถานประกอบการ (วรารัตน์ เขียวโพธิ์, 2007) และลูกจ้างเรียกร้อง ค่าตอบแทนสูงเกินความสามารถที่นายจ้างจะจ่ายได้หรือ ช่วงที่ผลประกอบการของนายจ้างประสบปัญหาทาง เศรษฐกิจ (ธงชัย สันติวงษ์, 2546)

จากการวิเคราะห์ทฤษฎีค่าตอบแทน สรุปได้ ว่า ต้องพิจารณาสองฝ่าย คือ มาตรฐานการครองชีพ ของลูกจ้างและความสามารถในการจ่ายค่าตอบแทนของ นายจ้างให้นายจ้างและลูกจ้างอยู่ร่วมกันได้ อย่างไรก็ตาม การที่นายจ้างเพิ่มค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างย่อมเป็นแรง กระตุ้นประสิทธิภาพในการทำงานให้ลูกจ้างขยันทุ่มเท ทำงานให้แก่สถานประกอบการมากขึ้น ในทางกลับกัน พิจารณาด้านของนายจ้าง การที่นายจ้างเพิ่มค่าตอบแทน ให้แก่ลูกจ้าง หรืออบรมเพิ่มทักษะฝีมือให้แก่ลูกจ้างเดิม ย่อมคุ้มค่ามากกว่าที่จะตัดสินใจจ้างลูกจ้างใหม่มาทำงาน

สมมติฐานการวิจัย

ประชาคมอาเซียนก่อให้เกิดตลาดร่วมเป็นอันหนึ่ง อันเดียวกัน ค่าตอบแทนการทำงานเป็นต้นทุนการผลิต ที่สำคัญและเพื่อให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม และสร้างมาตรฐานชีวิตของลูกจ้างในประชาคมอาเซียน ให้ใกล้เคียงกันจึงจำเป็นต้องสร้างกฎหมายมาตรฐานกลาง ค่าตอบแทน ซึ่งหลักการในประเด็นค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดได้ เฉพาะหลักการใหญ่ ๆ เนื่องจากเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศแตกต่างกันจึงจำเป็นต้องกำหนดเฉพาะ หลักการ ส่วนการคุ้มครองค่าตอบแทนในประเด็นการจ่าย ค่าตอบแทนของนายจ้างระหว่างหยุดกิจการชั่วคราว การ จ่ายค่าตอบแทนในวันหยุดและวันลา การจ่ายค่าตอบแทน ในการพักผ่อน การหักค่าตอบแทน การจ่ายเงินในระหว่าง พักงานเพื่อสอบสวนความผิดของลูกจ้าง สามารถกำหนด อัตราค่าตอบแทนที่แน่นอนได้ตามหลักความเป็นธรรม

วิธีดำเนินการวิจัย

บททวนงานวิจัยและข้อมูลด้านสถานการณ์การ จ่ายค่าตอบแทนจากหน่วยงานในประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและหน่วย งานอื่นๆ โดยได้ดำเนินการศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ และบทความทางวิชาการจากต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลทาง วิชาการที่สืบค้นทางอิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่างๆ และได้เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิง ลึก (In-Depth Interview) และการจัดประชุมกลุ่มเป้าหมาย (Focus groups) เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์จัดทำข้อ เสนอกฎหมายกลางว่าด้วยค่าตอบแทนเพื่อคุ้มครองลูกจ้าง ในประชาคมอาเซียนให้ได้รับค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรม

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการวิจัย คือ ลูกจ้างโดยทั่วไป และ นายจ้างที่ประกอบกิจการโดยทั่วไปของประเทศสมาชิก บางประเทศในประชาคมอาเซียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับการขับเคลื่อนการคุ้มครองด้านแรงงานในประชาคม อาเซียน

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย คือ ลูกจ้างไร้ฝีมือที่ได้รับ ค่าจ้างขั้นต่ำของสถานประกอบการในประเทศไทย เขต อ้อมน้อย จังหวัดนครปฐม จำนวน 3 คน ผู้แทนสถานายจ้าง แห่งประเทศไทยและนายจ้างในสถานประกอบการเขต กรุงเทพมหานครจำนวน 4 คน รวมทั้งนักวิชาการและผู้ที เชี่ยวชาญกฎหมายแรงงานจำนวน 8 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. แบบการสัมภาษณ์
 - ก. กลุ่มนายจ้าง จำนวน 3 คน
 - ข. กลุ่มลูกจ้าง 3 คน
 - ค. กลุ่มนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้าน กฎหมายแรงงาน 3 คน
2. ประชุมกลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) 1 ครั้ง รวม 6 คน โดยระดมความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย แรงงานและกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งผู้แทนองค์กร สถานายจ้างแห่งประเทศไทย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลมีขั้นตอน ดังนี้

1. ผู้เขียนสัมภาษณ์ลูกจ้างและศึกษาจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างในประเทศไทยและบางประเทศในอาเซียน เช่น ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศเวียดนาม

2. เก็บข้อมูล โดยการทำหนังสือแจ้งขอสัมภาษณ์จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และนักวิชาการรวมทั้งผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายแรงงาน โดยผู้ศึกษาเก็บข้อมูลด้วยตนเอง ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล 2 เดือน (พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. 2561)

3. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ผลการศึกษา และเสนอเป็นกฎหมายกลางเพื่อพัฒนาค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างในประชาคมอาเซียน

ผลการวิจัย

ผู้ศึกษาทราบแนวคิดทฤษฎีและวิวัฒนาการเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และประเทศในกลุ่มอาเซียนอันนำมาซึ่งการวิเคราะห์กฎหมายเปรียบเทียบในแต่ละประเด็นปัญหา และได้เสนอกฎหมายแม่แบบ (Model Law) อาเซียนว่าด้วยการกำหนดค่าตอบแทนเพื่อความเป็นธรรมต่อลูกจ้างที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของสังคม

การอภิปรายผล

วัตถุประสงค์การวิจัยที่ผู้เขียนต้องการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการเกี่ยวกับค่าตอบแทนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปและบางประเทศในกลุ่มอาเซียน เช่น ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศเวียดนาม เพื่อเสนอกฎหมายแม่แบบ (Model Law) อาเซียนเกี่ยวกับค่าตอบแทนเพื่อเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองลูกจ้างในประชาคมอาเซียน

สมมติฐานที่ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความแตกต่างกันในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การประกอบกิจการของนายจ้างจึงมีวิธีดำเนินการที่หลากหลาย จึงกำหนดกฎหมายกลางได้เพียงหลักการใหญ่ที่สำคัญโดย

พิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนตามหลักความยุติธรรมและตามลักษณะการครองชีพของลูกจ้าง ขณะเดียวกันต้องพิจารณาความสามารถในการจ่ายค่าตอบแทนของนายจ้างควบคู่เพื่อให้สถานประกอบการกิจการดำเนินต่อไปได้

ผลการวิจัยพบว่า หลักการสำคัญในการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและประเทศในกลุ่มอาเซียนสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เพราะทฤษฎีค่าตอบแทนในทางเศรษฐศาสตร์ที่ผู้เขียนตั้งสมมติฐานเป็นหลักการพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่มีอิทธิพลในการร่างกฎหมาย ซึ่งได้พิจารณาองค์ประกอบและเหตุปัจจัยหลายด้าน เช่น ภาวะสังคมเศรษฐกิจ ความต้องการทำงานของลูกจ้าง ความสามารถในการจ้างงานของนายจ้าง ความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพของลูกจ้างและครอบครัว เป็นต้น

การวิจัยสอดคล้องกับการกำหนดค่าตอบแทนการทำงานของประเทศสิงคโปร์ตามทฤษฎีการเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อให้ค่าจ้างเพียงพอและเหมาะสมแก่การดำรงชีพได้ของลูกจ้าง (International Labor Organization, 2018) ประเทศฟิลิปปินส์คำนึงหลักในการจ่ายค่าตอบแทนที่คำนึงถึงการดำรงชีพของลูกจ้างและครอบครัวตามความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง การเปรียบเทียบของระดับค่าจ้างและรายได้ ความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Official Gazette in Phillipine, 2018) ส่วนประเทศมาเลเซียกำหนดให้จ่ายค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างตามหลักการดำรงชีพได้ของลูกจ้างและครอบครัว และพิจารณาความสามารถในการจ่ายของนายจ้างควบคู่ทั้งยังเปิดโอกาสให้เจรจาต่อรองค่าตอบแทนระหว่างคู่สัญญาได้ (David E. Feller, 1973) นอกจากนี้ประเทศอินโดนีเซียพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนตามความสามารถในการจ่ายของนายจ้างและให้คู่สัญญาเจรจาต่อรองค่าจ้างได้ (Diah Widarti, 2018)

ข้อเสนอแนะ

การรวมกลุ่มของประชาคมอาเซียนเพื่อเป็นฐานการตลาดและการผลิตเดี่ยวย่อมส่งผลต่อลูกจ้างให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติมากขึ้น ซึ่งลูกจ้างควรได้รับค่าตอบแทนอันเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่สำคัญของลูกจ้างอย่างเพียงพอ เป็นธรรม และเท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน ตามอนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วย

ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494 ส่วนการคุ้มครอง การกำหนดค่าตอบแทนของสหภาพยุโรปได้ออกกฎหมาย เป็นข้อกำหนดที่ 2000/78/EC (Legislation - Directive 2000/78/EC) ที่บัญญัติกฎหมายคุ้มครองการจ้างแรงงาน และการประกอบอาชีพของลูกจ้างอย่างเท่าเทียมกัน ต่อ ด้านการเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างด้วยเหตุศาสนา ความเชื่อ อายุ เพศ ทูพพลภาพ โดยบังคับใช้ข้อกำหนดนี้กับสถาน ประกอบกิจการมหาชนและเอกชน ทั้งกับการจ้างงานทุก ประเภท ซึ่งรัฐสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลัง พัฒนาที่มีความแตกต่างกันในทางเศรษฐกิจ สังคมและ วัฒนธรรมจึงมีการใช้ระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุ นี้ การกำหนดมาตรฐานกลางในการคุ้มครองค่าตอบแทน จะสามารถลดปัญหาการเลือกปฏิบัติและลดการเคลื่อน ย้ายแรงงานข้ามชาติได้

กฎหมายกลางว่าด้วยค่าตอบแทนในประชาคม อาเซียนพิจารณาตามหลักการจ่ายค่าตอบแทนโดยคำนึงถึง หลักความยุติธรรม และมาตรฐานการครองชีพของลูกจ้าง อย่างเพียงพอ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความสามารถ ในการจ่ายของนายจ้างซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญเพื่อให้ ประเทศภาคีสมาชิกออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับ กฎหมายกลางและนำไปปรับใช้ได้จริงกับทุกประเทศ ซึ่ง ปัญหาการกำหนดกฎหมายกลางค่าจ้างขั้นต่ำของประชาคม อาเซียนยังไม่ชัดเจน ผู้เขียนจึงเสนอให้กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามหลักการพื้นฐานโดยพิจารณาจากค่าครองชีพของ ลูกจ้าง หลักความยุติธรรม และความสามารถในการจ่าย ของนายจ้าง โดยไม่สามารถกำหนดอัตราที่แน่นอนได้ เพราะสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศแตกต่างกันมาก ซึ่งมีการกำหนดเป็นรายวัน ไม่กำหนดเป็นราย ชั่วโมงหรือรายเดือนเนื่องจากจะทำให้เกิดความซับซ้อน ในการบังคับใช้ และกำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำสามารถเลี้ยง ดูลูกจ้างได้หนึ่งคน เพราะการจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราที่ สูงกว่านี้ ย่อมเป็นภาระแก่นายจ้างเกินไปทำให้นายจ้าง ไม่มีความสามารถในการจ่ายได้ นายจ้างอาจเลี่ยงหรือไม่ จ่ายค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งเป็นผลเสียต่อลูกจ้าง มากกว่า

ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน จากการศึกษาเปรียบเทียบ ในกลุ่มประเทศอาเซียน จึงมีข้อเสนอให้มีกฎหมายกลาง ของประชาคมอาเซียน โดยมีการปรับใช้ตามหลักพื้นฐาน เมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงานจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง (No Work

No Pay) ซึ่งแบ่งเป็น 3 กรณี ได้แก่ กรณีไม่ได้ทำงานที่ไม่ ได้เกิดจากความผิดของฝ่ายใด เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว การก่อการร้าย ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน กรณี ที่เกิดจากความผิดของฝ่ายนายจ้างทำให้อุปสรรคทำงาน ไม่ได้ อันทำให้นายจ้างต้องรับผิดชอบ นายจ้างต้องจ่ายค่า ต่อบแทนให้แก่ลูกจ้าง ส่วนกรณีเหตุที่ไม่ได้ทำงานเกิด จากความผิดของฝ่ายลูกจ้าง เช่น ลูกจ้างลักทรัพย์ที่ร้าน สะดวกซื้อและถูกจับกุมดำเนินคดี ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับ ค่าตอบแทนการหยุดกิจการชั่วคราว ผู้เขียนเสนอกฎหมาย กลางของประชาคมอาเซียน โดยมีองค์ประกอบ 3 ประการ ดังนี้ ประการแรก นายจ้างปิดกิจการชั่วคราว ประการที่ สอง มิใช่สืบเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย ประการที่สาม มิใช่ มีเหตุที่เกิดจากความผิดของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ ห้าของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุด กิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน นอกจากนี้ กรณีหยุดกิจการชั่วคราว ครบ 3 เดือนควรให้ สิทธิลูกจ้างลาออกได้โดยลูกจ้างไม่เสียสิทธิได้รับค่าชดเชย

ส่วนกรณีวันหยุด ผู้เขียนเสนอกฎหมายกลางของ ประชาคมอาเซียนให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับวันหยุดประจำ สัปดาห์ไม่น้อยกว่า 1 วันต่อสัปดาห์ และเปิดโอกาสให้มีการเจรจาตกลงให้มีวันหยุดประจำสัปดาห์มากกว่า 1 วัน ได้ ส่วนวันหยุดประเพณี ลูกจ้างควรมีสิทธิหยุดงานตาม ประเพณีโดยได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่า 10 วันทำงานต่อปี ซึ่งรวมวันแรงงานแห่งชาติ (หากมี) เนื่องจากเป็นระยะเวลามาตรฐาน ขั้นต่ำกลางที่เหมาะสมให้แต่ละประเทศ สมาชิกนำไปปรับใช้ได้ตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของ แต่ละประเทศ อีกทั้งนายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงให้ ลูกจ้างมีวันหยุดตามประเพณีมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ได้ นอกจากนี้ ลูกจ้างควรมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีไม่ น้อยกว่า 6 วันทำงานต่อปี และมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวัน หยุดพักผ่อนประจำปีโดยมีสิทธิได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่า 6 วันทำงานต่อปี ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างเป็น ระยะเวลา 10 ปีให้ลูกจ้างมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีเพิ่ม ขึ้น 3 วันทำงานต่อปี เพื่อคุ้มครองสิทธิแก่ลูกจ้างที่ทำงาน เป็นประโยชน์แก่นายจ้างเป็นระยะเวลาอันยาวนาน นอกจากนี้ ผู้ เขียนเสนอกฎหมายกลางของประชาคมอาเซียน ให้ลูกจ้าง มีสิทธิลาป่วยโดยมีสิทธิได้รับค่าจ้างตามความจำเป็นอย่าง น้อย 20 วันทำงานต่อปี ในกรณีที่มิใช่เหตุจำเป็นในการลา

ป่วยที่ต้องรักษาตัวระยะยาวให้ขยายสิทธิไปถึง 60 วันทำงานต่อปีโดยมีสิทธิได้รับค่าจ้าง อย่างไรก็ตาม กรณีลูกจ้างประสบอันตราย เนื่องจากการทำงานที่ท่าประโยชน์ ให้แก่นายจ้าง ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยและได้รับค่าจ้างตามสิทธิในกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าว ให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินทดแทนและประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนและกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

กรณีการลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็น ผู้เขียนเสนอกฎหมายกลางของประชาคมอาเซียน ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นให้มีระยะเวลาพอสมควรและมีสิทธิได้รับค่าจ้าง อันเป็นเหตุจำเป็นในทางครอบครัว เหตุจำเป็นในทางสังคมและเหตุจำเป็นในทางกฎหมายที่อาจถูกเรียกให้เป็นพยานในศาล ซึ่งเหตุจำเป็นที่ไม่อาจลาได้ล่วงหน้า ต้องแจ้งให้นายจ้างทราบทันทีเมื่อมีโอกาส นอกจากนี้ได้กำหนดเหตุจำเป็นทางครอบครัวไว้อย่างชัดเจน เช่น ลาเพื่อไปแต่งงาน 3 วัน ลาเพื่อเข้าร่วมงานแต่งงานบุตร 1 วัน ลาเพื่อไปงานศพบุคคลในครอบครัว 3 วันโดยให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างในแต่ละเหตุที่ระบุไม่น้อยกว่า 1 วันทำงาน

การพักผ่อนเพื่อสอบสวนความผิดของลูกจ้าง ผู้เขียนเสนอกฎหมายกลางของประชาคมอาเซียนให้นายจ้างมีสิทธิพักงานเพื่อสอบสวนความผิดของลูกจ้างเฉพาะกรณีที่ลูกจ้างกระทำความผิดอย่างร้ายแรงและมีเหตุอันสมควรไม่เกิน 7 วันโดยจ่ายเงินระหว่างพักงานร้อยละ 50 ของค่าจ้างในวันทำงานปกติ กรณีสิ้นสุดระยะเวลา 7 วัน นายจ้างไม่สามารถขยายระยะเวลาพักงานได้ เพื่อควบคุมไม่ให้ นายจ้างสอบสวนความผิดของลูกจ้างเป็นระยะเวลานานตามอำเภอใจ เว้นแต่เป็นความผิดที่ซับซ้อน นายจ้างสามารถขยายระยะเวลาสอบสวนความผิดของลูกจ้างได้ แต่ต้องได้รับความยินยอมจากสหภาพแรงงาน คณะกรรมการลูกจ้าง พนักงานตรวจแรงงาน เพื่อตรวจสอบอำนาจของนายจ้างในการขยายระยะเวลาพักงานในการสอบสวนความผิด ทั้งนี้ ในช่วงขยายการพักงานเพื่อสอบสวนความผิดของลูกจ้าง นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างเต็มจำนวนให้แก่ลูกจ้าง และนายจ้างอาจให้ลูกจ้างกลับทำงานในตำแหน่งเดิมหรืออาจไม่มอบหมายงานที่สำคัญให้แก่ลูกจ้าง นอกจากนี้ เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่า ลูกจ้างไม่มีความผิด ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานนับแต่วันที่ถูกสั่งพักงานเป็นต้นไป แต่กรณีที่ลูกจ้างกระทำ

ความผิดจริง ให้ลูกจ้างคืนเงินที่ได้รับระหว่างพักงานให้แก่ นายจ้างตามหลักสุจริต นอกจากนี้ ผู้เขียนเสนอกฎหมายกลางของประชาคมอาเซียนในเรื่องการห้ามหักค่าตอบแทน โดยเสนอให้ นายจ้างไม่มีสิทธิหักค่าจ้าง เว้นแต่ เป็นไปเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างโดยแท้และมีเหตุยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละประเทศ ส่วนกรณีที่ลูกจ้างกระทำความผิดอย่างร้ายแรง นายจ้างจะลงโทษด้วยการหักค่าตอบแทนก็ได้ แต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของค่าจ้างในแต่ละเดือน โดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากลูกจ้าง เป็นคราวๆ ไปและมีการควบคุมให้นายจ้างหักค่าตอบแทนได้ไม่เกินหนึ่งเท่าของค่าตอบแทนรายเดือน

หน้าที่ในการจ่ายค่าตอบแทนของนายจ้าง ผู้เขียนเสนอให้มีกฎหมายกลาง โดยมีหลักว่า กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุดภายในเวลาที่กำหนด ให้นายจ้างเสียดอกเบี้ยให้แก่ลูกจ้างในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละสิบห้าต่อปี ส่วนกรณีที่นายจ้างจงใจไม่จ่ายค่าตอบแทนโดยปราศจากเหตุอันสมควร ให้นายจ้างจ่ายเงินเพิ่มตามอัตราที่กำหนดในแต่ละประเทศในกรณีกระทำความผิดครั้งแรกและให้ปรับรายวันในกรณีที่กระทำความผิดซ้ำ ส่วนการจ่ายค่าตอบแทน ให้นายจ้างจ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง ซึ่งไม่ใช้บังคับกับลูกจ้างระดับผู้บริหารที่มีเงินเดือนเท่ากับหนึ่งพันเท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันในแต่ละประเทศ การคุ้มครองค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างที่ควรได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ กล่าวคือ ลูกจ้างเด็กควรได้รับการพัฒนาและส่งเสริมวิชาชีพ การทำงานโดยมีสิทธิลาเพื่อฝึกอบรม ประชุมสัมมนา โดยได้รับค่าจ้าง เท่ากับค่าจ้างในวันทำงาน ตลอดระยะเวลาที่ลาอย่างน้อย 30 วันทำงานต่อปี ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาเพื่อการคลอดบุตรรวม 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก ลาเพื่อเตรียมตัวที่จะคลอด ประการที่สองตั้งแต่ระยะที่คลอด และการพักฟื้นหลังคลอดที่รวมถึงการพักฟื้นกรณีแท้งบุตรด้วย ประการที่สามการลาคลอดนั้น ไม่รวมถึงการลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรโดยมีระยะเวลาในการลาเพื่อการคลอดบุตรอย่างน้อย 98 วันทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง 45 วันทำงาน นอกจากนี้ ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรได้เป็นระยะเวลา 1 ปีโดยไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง ส่วนลูกจ้างสูงอายุและลูกจ้างพิการควรได้รับความคุ้มครองสิทธิในการได้รับค่าตอบแทนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน กรณีที่ลักษณะและคุณภาพของงานอย่าง

เดียวกันและปริมาณเท่ากัน ให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทน แก่ลูกจ้างสูงอายุและลูกจ้างพิการเท่าเทียมกันกับลูกจ้างทั่วไป

กฎหมายกลางในการพัฒนาค่าตอบแทนเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน ผู้เขียนเสนอให้จัดทำในรูปแบบกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ที่ไม่มีสภาพบังคับและรัฐสมาชิก เพื่อให้มีการนำไปปรับใช้ได้จริงในบริบทของการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ ยังศึกษาบทเรียนจากสหภาพยุโรปที่อังกฤษขอออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป เนื่องจากประสบปัญหาวิกฤติหนี้สาธารณะที่ประเทศกรีซสมาชิกสหภาพยุโรปก็ยังมีเงินจากสถาบันการเงินชั้นนำของโลก ทำให้ประเทศสมาชิกอื่นที่เศรษฐกิจดีกว่า ต้องช่วยพยุงประเทศที่ประสบปัญหาจึงไม่ควรนำหลักการใช้เงินสกุลเดียวกันหรือการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเสรีเช่นการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรป มาปรับใช้ในประชาคมอาเซียน ฉะนั้น การพัฒนากฎหมายกลางเพื่อคุ้มครองลูกจ้างในการจ่ายค่าตอบแทนของประชาคมอาเซียนให้ลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีพได้ตามหลักของความเป็นธรรม ฝ่ายนายจ้างมีความสามารถในการจ่ายหรือสามารถประกอบกิจการในตลาดแรงงานได้ ซึ่งการปรับใช้กฎหมายแม่แบบในประชาคมอาเซียนอาจใช้บังคับในระยะต้น ระยะกลางในช่วงระยะ 5 ปีต่อมา ที่อาจมีการปรับกฎหมายกลางตามข้อดี ข้อเสียของการใช้บังคับและเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทบทวนเพื่อแก้กฎหมายหรือพัฒนากฎหมายกลางในรูปแบบสนธิสัญญาได้ ส่วนในระยะปลายให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันลงนามทำสนธิสัญญาเพื่อคุ้มครองลูกจ้างในประชาคมอาเซียนอย่างยั่งยืน ซึ่งปัจจัยที่จะทำให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามกฎหมายกลางในระยะต้นควรที่จะมีมาตรการจูงใจในทางกฎหมายระหว่างประเทศโดยให้รัฐสมาชิกได้รับประโยชน์ในลักษณะต่างตอบแทน (Reciprocity) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อตกลงย้อนหรือสิทธิประโยชน์ในทางการค้าเพื่อลดอุปสรรคในทางการค้าที่ประเทศหนึ่งยอมลดอุปสรรคทางการค้าเมื่อได้รับผลตอบแทนจากอีกประเทศหนึ่งที่ยินยอมลดอุปสรรคทางการค้าอื่นโดยมุ่งหมายให้มีการลดภาษีศุลกากร หรือยกเลิกการเลือกปฏิบัติทางการค้า (ทัชชมัย (ฤกษ์สุต) ทองอุไร, 2017) กล่าวคือ รัฐสมาชิกประเทศที่ปฏิบัติตามกฎหมายกลางค่าตอบแทนประชาคมอาเซียนควรได้รับการยกเว้นนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศหรือได้รับยกเว้นภาษีการซื้อ

ขายและนำเข้าวัตถุดิบระหว่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้นกว่าข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement) กำหนดไว้

แต่อย่างไรก็ดี พบว่ามีข้อจำกัดในทางกฎหมายอยู่หลายประการที่มีความสำคัญและควรจัดอุปสรรคและข้อจำกัดทางกฎหมายที่มีอยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายกลางว่าด้วยค่าตอบแทนของประชาคมอาเซียนนำไปปรับใช้ได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพและใช้บังคับคุ้มครองมาตรฐานขั้นต่ำแก่ลูกจ้างโดยทั่วไปในประชาคมอาเซียน 3 ประการ อันได้แก่

ประการแรก อุปสรรคด้านรูปแบบและการดำเนินงานของอาเซียน เนื่องจากการก่อตั้งของประชาคมอาเซียนเกิดจากการรวมตัวของประเทศสมาชิกจากภาวะสงครามเย็นแล้วจึงพัฒนาสู่การรวมตัวกันในทางเศรษฐกิจ (อรณิษฐ์ธิปานนท์, 2557) จึงมีลักษณะขององค์กรที่แต่ละประเทศสมาชิกไม่สละอำนาจอธิปไตยตามวิถีอาเซียน (ASEAN Way) กรณีเกิดข้อขัดแย้งในอาเซียนจะยุติข้อพิพาทโดยการเจรจา ประนีประนอมซึ่งกันและกันโดยไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย (พุทธชาติ บุญกลม, 2557) แตกต่างจากประชาคมยุโรปที่มีการรวมตัวกันในลักษณะองค์กรเหนือรัฐ (Supranational Institution) ซึ่งรูปแบบของข้อบังคับ (Regulation) จะมีผลบังคับใช้โดยตรงและทั้งหมดต่อรัฐสมาชิกตั้งแต่วันที่มิผลใช้บังคับ (ศิริดา วรสาร, 2015) ส่วนกฎหมายในด้านแรงงานสหภาพยุโรปใช้บังคับกับรัฐสมาชิกในรูปแบบคำสั่ง (Directive) ที่สามารถให้รัฐสมาชิกเปลี่ยนแปลงหรือปรับกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกเพื่อให้บรรลุผลบางอย่าง (ศศิธร นิลสวิต, 2015) ดังนั้น รูปแบบและการดำเนินงานของอาเซียนเป็นอุปสรรคต่อการใช้บังคับกฎหมายกลางให้มีผลต่อรัฐสมาชิกได้อย่างแท้จริงประกอบกับช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศสมาชิกจึงเป็นอุปสรรคในการบูรณาการทางเศรษฐกิจและร่วมมือในด้านต่างๆ ร่วมกัน (ประภัสสร เทพชาติ, 2017)

ประการที่สอง รูปแบบในการตัดสินใจของอาเซียน กล่าวคือ ข้อ 20 ของกฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Charter of the Association of Southeast Asian Nations) ให้การตัดสินใจของอาเซียนอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือและฉันทามติ ที่ต้องให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศตัดสินใจร่วมกัน กรณีที่ประเทศหนึ่งคัดค้านเรื่องนั้นก็ไม่สามารถใช้

เป็นข้อตกลงร่วมของอาเซียนได้ ดังนั้น จึงเป็นอุปสรรคในด้านการใช้บังคับกฎหมายกลางว่าด้วยค่าตอบแทนของประชาคมอาเซียน กรณีที่มีรัฐสมาชิกคัดค้านกฎหมายกลางก็ไม่สามารถใช้บังคับได้ ด้วยเหตุนี้ระยะแรกของการนำกฎหมายกลางนี้ไปใช้บังคับจึงไม่ควรเสนอใช้ในรูปแบบสนธิสัญญา (Treaty) แต่ควรเสนอเพียงเป็นกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ที่ไม่มีสภาพบังคับให้แต่ละประเทศต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้เหมาะกับบริบทของอาเซียนและเป็นหลักกฎหมายที่ดีให้แต่ละประเทศนำไปปรับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดโดยมีการสร้างมาตรการจูงใจในทางผลประโยชน์ระหว่างประเทศ

ประการที่สาม ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับองค์กรที่จะขับเคลื่อนใช้บังคับกฎหมายกลาง กล่าวคือ หมวดที่ 4 องค์กรของประชาคมอาเซียนมีเพียงเลขาธิการอาเซียนและสำนักงานเลขาธิการอาเซียน คณะมนตรีประสานงานอาเซียน คณะมนตรีประชาคมอาเซียน องค์กรระดับรัฐมนตรีอาเซียนเฉพาะสาขา คณะกรรมการผู้แทนถาวรประจำอาเซียน แต่ยังมีอุปสรรคในการขับเคลื่อนให้กฎหมายกลางว่าด้วยค่าตอบแทนใช้บังคับระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะไม่มีองค์กรที่ส่งเสริมการคุ้มครองด้านแรงงานในประชาคมอาเซียน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายแม่แบบ (Model Law) ไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในการส่งเสริมให้รัฐสมาชิกตระหนักถึงบทบาทของการคุ้มครองลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานของประชาคมอาเซียน

ข้อพิจารณาที่ผู้เขียนได้หยิบยกเป็นอุปสรรคและข้อจำกัดทางกฎหมายทั้ง 3 ประการและนำมาวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายกลางว่าด้วยค่าตอบแทนเพื่อให้นำไปใช้บังคับได้จริงและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะจำกัดอุปสรรคในทางกฎหมายที่มีอยู่ทั้ง 3 ประการ ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงรูปแบบและการดำเนินการขององค์กรและรูปแบบที่ตัดสินใจของอาเซียน เพราะอุปสรรคในเรื่องดังกล่าวเป็นไปได้ยากที่จะแก้ไขโดยให้ประชาคมอาเซียนรวมตัวแบบองค์กรเหนือรัฐเช่นสหภาพยุโรป จึงควรสร้างกฎหมายและกลไกใช้บังคับกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานของประชาคมอาเซียนท่ามกลางความแตกต่างกันของประชาคมอาเซียนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม

การเมืองและความมั่นคง (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2014)

ดังนั้น การพิจารณาอุปสรรคในทางกฎหมายทั้ง 3 ประการจึงนำไปสู่แนวทางที่รัฐสมาชิกจะร่วมมือในการออกกฎหมายภายในแต่ละประเทศสมาชิกไม่ต่ำกว่ามาตรฐานกฎหมายกลางเพื่อสร้างกลไกขับเคลื่อนในการคุ้มครองลูกจ้าง ทั้งส่งเสริมระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมโดยไม่ขัดแย้งกับรูปแบบการดำเนินงานและการตัดสินใจของอาเซียน เพื่อร่วมมือกันของประเทศสมาชิกในการพัฒนาด้านการค้าระหว่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจและสังคม อันทำให้ประชาคมอาเซียนมีเสถียรภาพสูงสุดในการต่อรองร่วมค้ากับการรวมกลุ่มของประเทศในทวีปต่าง ๆ

บทสรุป

การที่ผู้เขียนได้เสนอแนวทางกฎหมายกลางของการคุ้มครองลูกจ้างในเรื่องค่าตอบแทนในการรวมกลุ่มของประชาคมอาเซียน เพื่อสร้างหลักความเป็นธรรมโดยการเสนอกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ที่ให้แต่ละประเทศนำไปปรับใช้เพื่อให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างที่เพียงพอต่อการดำรงชีพได้ ฝ่ายนายจ้างมีความสามารถในการจ่ายและดำเนินสถานประกอบการแข่งขันในตลาดแรงงานได้ตามหลักกฎหมายที่ดี เช่น สมาคมนักกฎหมายเอกชนระหว่างประเทศที่ร่วมกันสร้างกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรม และอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกันของคู่สัญญา นั่นก็คือ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อสร้างเอกภาพให้แก่กฎหมายเอกชน (International Institute for the Unification of Private Law) หรือเรียกโดยย่อว่า อูว์นิดริว (UNIDROIT; ynidbwa) องค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) หรือองค์การสหประชาชาติ (United Nations : UN) หรือองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization) ซึ่งองค์กรเหล่านี้เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ร่วมมือในระหว่างประเทศเพื่อสร้างกฎหมายแม่แบบให้เกิดความเป็นธรรมความมั่นคงทางระหว่างประเทศ อันนำไปสู่การพัฒนาในทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม



References

- Boonklom, P. (2014). *Dispute settlement mechanism in ASEAN economic community: A case study of the violations on trade and investment agreement*. National Institute of Development Administration. (in Thai)
- Campbell, C. M., III, & Kamlanil, K. S. (1997). The reasons for wage rigidity: Evidence from a survey of firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(3), 759-760.
- Department of ASEAN. Ministry of Foreign Affairs. (2018). *Heading to the ASEAN community*. Retrieved from <http://www.mfa.go.th/asean>. (in Thai)
- Feller, D. E. (1973). A general theory of the collective bargaining agreement. *California law review*, 61(3), 771-774.
- International Labor Organization. (2006). *Role of minimum wage in informal wage determination in Indonesia*. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/--ilo-jakarta/documents/publication/wcms_123206.pdf
- _____. (2014). *Setting and adjusting minimum wage levels: The needs of workers and their families*. Retrieved from https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/settingadjusting/WCMS_439251/lang--en/index.htm
- _____. (2017). *C131 - minimum wage fixing convention, 1970 (No. 131)*. Retrieved from <https://www.ilo.org>.
- Keawphairri, W. (2007). *Remuneration management*. Bangkok: The Dhana Publishing Company Limited. (in Thai)
- Lertthamdevi, P., & Laowansiri, A. (2018). *ASEAN economic community and Thai legal system*. Bangkok: October Printing Company Limited. (in Thai)
- Li, Z. (2013). *Study on the consensus salary system for modern enterprises*. New York: Acid-free paper.
- Nilswit, S. (2015). *Product liability Law of Some ASEAN countries*. Faculty of Law, Thammasat University. (in Thai)
- Official gazette. (2018). *How is minimum wage determined?*. Retrieved from <https://www.officialgazette.gov.ph/featured/how-is-minimum-wage-determined/>
- Rungthipanon, O. (2014). *Regionalism and ASEAN*. Bangkok: The Secretariat of the House of Representatives. (in Thai)
- Random House, Inc. (2000). *An inquiry into the nature and causes of the wealth of Nations*. Retrieved from <https://www.marxists.org/reference/archive/smith-adam/works/wealth-of-nations/book>
- Santiwong, T. (2003). *Remuneration management*. Bangkok: Prachang Company Limited. (in Thai)
- Tanaka, Y. (2014). *A theory of wage determination: A training model with heterogeneous labour approach*. London: School of Economics and Political Science.
- Thongurai, T. (2017). *International economic Law: GATT and WTO: General chapter*. Bangkok: Pimdee Printing Company Limited. (in Thai)
- Thepchatree, P. (2013). *ASEAN community*. Bangkok: Sema Tham Publishing. (in Thai)

Worasan, S. (2015). *Conflict of jurisdictions in ASEAN countries: a case study of the prosecution of the same case and the same parties in two different courts*. Faculty of Law, Thammasat University. (in Thai)

